

Moskau: Keine Kündigung des Beistandsvertrages mit Nordkorea: Geste des guten Willens gegenüber Pjöngjang

Fritsche, Klaus

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Fritsche, K. (1996). *Moskau: Keine Kündigung des Beistandsvertrages mit Nordkorea: Geste des guten Willens gegenüber Pjöngjang*. (Aktuelle Analysen / BIOst, 13/1996). Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-46092>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Moskau: Keine Kündigung des Beistandsvertrages mit Nordkorea

Geste des guten Willens gegenüber Pjöngjang

Zusammenfassung

Der "Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand" von September 1961 mit seinem militärischen Beistandsversprechen bildete die rechtliche Grundlage der sowjetisch-nordkoreanischen Bündnisbeziehungen. Als Rechtsnachfolger der UdSSR ist die Russische Föderation auch Erbe dieses Abkommens. Sein nächster Ablauftermin ist der 10. September 1996. Die Laufzeit verlängert sich automatisch um fünf Jahre, wenn keine der Vertragsparteien ihn bis spätestens ein Jahr vorher aufkündigt. Zu diesem Termin hat Rußland zwar Pjöngjang den Entwurf eines neuen Vertrages zugeleitet, entgegen weitverbreiteter Meinung den alten Vertrag jedoch nicht formal gekündigt. Er bleibt weiterhin wirksam und kann nur im gegenseitigen Einverständnis außer Kraft gesetzt werden. Moskau hat damit sein Interesse an einer erneuten Intensivierung der Beziehungen zu Nordkorea unterstrichen.

Nach dem Zusammenbruch der UdSSR hat die russische Außenpolitik gegenüber der koreanischen Halbinsel anfangs vollständig auf den neuen Partner Südkorea gesetzt, und die Beziehungen zu Nordkorea wurden faktisch auf Eis gelegt. Diese Politik stieß nicht nur bei den Kommunisten und Nationalpatrioten auf heftigen Widerstand, für die Nordkorea ein wichtiger potentieller Bündnispartner gegenüber den USA und Japan darstellt. Auch in der russischen Regierung wurden schon Ende 1992 die ersten Stimmen laut, die ausgewogene Beziehungen zu beiden koreanischen Staaten forderten. Enttäuscht über die Ergebnisse der Zusammenarbeit mit den USA, besorgt, von den Entwicklungen auf der koreanischen

Halbinsel ausgeschlossen zu werden, unternimmt die russische Diplomatie seit 1994 den Versuch, die Beziehungen zu Pjöngjang neu zu gestalten und sich größeren Einfluß auf der Halbinsel zu sichern.¹

Der Beistandsvertrag von 1961: rechtliche Basis der Bündnisbeziehungen

Ein wichtiger Kristallisationspunkt der Auseinandersetzung über die zukünftige Koreapolitik Rußlands stellte dabei die Haltung gegenüber dem am 10. September 1961 abgeschlossenen Beistandsvertrages dar. Der Termin einer möglichen Kündigung, der 10. September 1995, rückte näher. Würde der Vertrag zu diesem Termin nicht aufgekündigt, so würde sich seine Laufzeit automatisch um fünf Jahre verlän-

¹ Siehe ausführlich zur Entwicklung der russischen Korea-Politik Klaus Fritsche: "Neue Annäherung Moskaus an Pjöngjang? Rußland und die koreanische Halbinsel", Köln, Berichte des BIOst, in Vorbereitung.

gern. Umstrittenster Punkt dieses Vertrages ist sein Artikel 1, der eine militärische Beistandsklausel enthält. Es heißt dort:

"Falls eine der Vertragsschließenden Seiten einem bewaffneten Angriff von seiten irgendeines Staates oder einer Koalition von Staaten ausgesetzt sein und sich auf diese Weise im Kriegszustand befinden wird, wird die andere Vertragsschließende Seite unverzüglich militärischen und anderen Beistand mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln leisten."¹

Dabei war der Vertrag nicht zum ersten Mal Gegenstand von Auseinandersetzungen zwischen den Vertragsparteien. Bereits anlässlich der Pueblo-Krise 1968 hatte Moskau erklärt, daß die Beistandsklausel nicht automatisch in Kraft treten würde. Und 1972 waren aus Pjöngjang Forderungen zu hören, den Vertrag als unnötig aufzuheben. Moskau war nicht begeistert und forderte Nordkorea auf, falls es dies wünsche, eine offizielle Diskussion über diese Frage in Gang zu setzen. Da eine entsprechende Reaktion ausblieb, wurde der Vertrag nicht angetastet.² Mit der Annäherung an Südkorea wurde erneut, dieses Mal von Moskau, eine Vertragsrevision ins Auge gefaßt, die aber in Nordkorea auf Widerstand stieß.³

Streit über die Zukunft des Beistandsvertrages

Als Rechtsnachfolger der UdSSR gehörte auch dieser Vertrag zum Erbe der Russischen Föderation. Angesichts der abgekühlten russisch-nordkoreanischen Beziehungen und der neuen politischen Ausrichtung verkündete die russische Regierung bereits im Januar 1992 eine eingeschränkte Interpretation des Vertrages. Danach würde Beistand nur im Fall eines "unprovzierten Angriffs" und zudem nicht automatisch geleistet, sondern nur, wenn Moskau aufgrund eigener Einschätzungen und in Übereinstimmung mit der russischen Verfassung eine solche Entscheidung trafe.⁴

Aber Klarheit war offensichtlich noch nicht geschaffen. So wandte sich das russische Außenministerium im Juli des gleichen Jahres gegen südkoreanische Forderungen, nach denen der Vertrag annulliert werden müsse, und erklärte, daß die Abkommen mit Nordkorea "im vollen Umfang ihre Gültigkeit behalten und weiterhin ein wichtiges Element der militärischen und politischen Stabilität auf der koreanischen Halbinsel darstellen"⁵. Demgegenüber erklärte Jelzin mehrfach, so während seiner Korea-Reise im November, daß der Vertrag entweder für ungültig erklärt oder wesentlich korrigiert werden müßte. Auch in den Verhandlungen mit Nordkorea im Januar 1993 betonte die russische Seite, daß die Beistandsverpflichtung nur für den Fall eines unprovzierten Angriffs gelte und zudem gegen kein drittes Land gerichtet sei. Nordkorea kam der damit von russischer Seite geäußerten Bitte um eine schnelle Stellungnahme jedoch nicht nach, sondern erklärte, daß es sich um eine komplizierte Frage handle, deren Prüfung Zeit erfordere.⁶

Seit 1994 gewann die Diskussion über das Schicksal des Vertrages an Bedeutung und machte widersprüchliche Positionen in der russischen Regierung deutlich. Dies stand im Zusammenhang mit dem sich

¹ "Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand zwischen der UdSSR und der KVDR", in: Alexander Uschakow/Dietrich Frenzke: "Der Warschauer Pakt und seine bilateralen Bündnisverträge", Berlin 1987, S. 386 [= Quellen zur Rechtsvergleichung. Verträge sozialistischer Staaten, Bd. 5].

² Siehe Alexander Zhebin: "Russia and North Korea: An emerging, uneasy partnership", in: Asian Survey, 35 (August 1995) 8, S. 727.

³ "Russia notifies North Korea of decision to scrap bilateral military treaty", in: Vantage point, 18 (September 95) 9, S. 16.

⁴ Evgenij Mel'nikov: "Rossija - KNDR: nužny novye principy otnošenij" [Rußland - KVDR: Neue Prinzipien der Beziehungen notwendig], in: Segodnja, 15.9.95, S. 9.

⁵ "Zajavlenie predstavitelja MID Rossijskoj Federacii, 27.7.92" [Erklärung des Vertreters des russischen Außenministeriums], in: Diplomatičeskij vestnik, (August 1992) 15-16, S. 57. Einzelheiten über die Entwicklung finden sich bei Mel'nikov 1995 [s. Anm. 5§]; Anatolij V. Torkunov: "Problema bezopasnosti na Korejskom poluostrove: meždunarodno-političeskie i vnutrikorejskie aspekti" [Probleme der Sicherheit auf der koreanischen Halbinsel: internationale politische und innerkoreanische Aspekte], Moskau 1995 [= Dissertacija v forme naučnogo doklada na soiskanie učenoj stepeni doktora političeskich nauk], S. 16; und Alvin Z. Rubinstein: "Russia and North Korea. The end of an alliance?", in: Korea & World Affairs, 18 (Fall 1994) 3, S. 486-508.

⁶ Torkunov 1995, S. 19f. [s. Anm. 6§].

zuspitzenden Konflikt über das nordkoreanische Nuklearprogramm, und der Tatsache, daß der Kündigungstermin, der 10. September 1995, näherrückte.

Den Auftakt machte eine Erklärung des stellvertretenden russischen Außenministers Alexander Panow. Dieser erklärte in einer Situation sich zuspitzender Spannungen um Nordkorea am 29. März 1994, daß Rußland in Übereinstimmung mit dem existierenden Vertrag im Fall eines "nicht provozierten Angriffs" Unterstützung gewähren werde.¹ Insbesondere der Zeitpunkt, zu dem die Bereitschaft einer militärischen Unterstützung geäußert wurde, ließ die Presse dies als Rückendeckung für die nordkoreanische Führung interpretieren. Panow fühlte sich mißverstanden und das Außenministerium stellte die Äußerung dahingehend "richtig", daß der Vertrag nur noch "pro forma" gültig sei und Unterstützung nur dann gegeben werde, wenn die KVDR das "Opfer einer Aggression" würde.² Aber auch diese "Richtigstellung" konnte den Widerspruch zu der Aussage eines russischen Diplomaten in Washington nicht auflösen, nach der ein wegen des Nuklearprogramms erfolgter Angriff auf den Norden keine Maßnahmen nach dem Vertrag von 1961 nach sich ziehen würde.³

Und diese Widersprüche, aber auch Relativierungen ehemals klarer Aussagen, setzten sich in der Folgezeit fort. Auch während des Moskau-Besuchs von KimYong-sam im Juni 1994 bekräftigte Jelzin, daß der Artikel 1 nur für den Fall eines unprovozierten Angriffs gelte. Die russische Seite schränkte aber ein, daß die Frage über die Verlängerung des Vertrages in Abhängigkeit von der Situation getroffen wurde, die dann auf der Halbinsel herrsche.⁴ Nur zwei Wochen später wies Außenminister Kosyrew Berichte zurück, nach denen Rußland den Vertrag nicht verlängern wollte. Er erklärte am 17. Juni vor der Duma, daß darüber noch keine Entscheidung getroffen worden sei, aber eine "moderne Interpretation des Vertrages" diskutiert werde.⁵ 1995 schien sich dann die Kündigungsposition durchzusetzen. Verteidigungsminister Gratschow kündigte im Mai in Seoul an, daß der Vertrag nicht verlängert werde.⁶ Und auch Alexander Panow erklärte das Dokument nun zu einem "toten Papier", verwies aber darauf, daß in Moskau eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden sei, die prüfe, ob das Abkommen revidiert oder außer Kraft gesetzt werden soll.⁷

Moskau befand sich, so ein Artikel in der "Izvestija", in einer delikaten Situation: Sollte der Vertrag nicht gekündigt werden, würde Jelzin sein Gesicht in Südkorea verlieren, eine Kündigung würde andererseits die Beziehungen zu Nordkorea noch weiter belasten.⁸ Einen Ausweg aus diesem Dilemma sahen russische Kommentatoren darin, daß gleichzeitig China seinen Vertrag mit Pjöngjang und die USA ihren mit Seoul aufkündigten würden. Die geringe Chance auf die Realisierung dieser Vorstellung war ihnen aber zweifelsohne bewußt.⁹

¹ "Russia promises North Korea support in event of war", in: Ekho Moskvyy radio, 29.3.95, zit. n. SWB SU/1961 B/10, 1.4.95.

² "Russian Foreign Ministry clarifies position on military support to North Korea", in: Izvestija, 31.3.94, zit. n. SWB FE/1966 D/2, 8.4.95.

³ Siehe Rubinstein 1994, S. 487 [s. Anm. 6§].

⁴ "Vizit Kim En Sama v Rossiju" [Besuch Kim Yong-sams in Rußland], in: Diplomatïeskij vestnik, (Juli 1994) 13-14, S. 12-13.

⁵ "Russian Foreign Minister on renewal of treaty with North Korea", in: ITAR-TASS, 17.5.94, zit. n. SWB FE/2026 D/5-6, 20.6.94.

⁶ "Rußland kündigt Freundschaftspakt mit Nordkorea", in: FAZ, 22.5.95, S. 1.

⁷ "Russian vice-minister in Seoul says treaty with North 'dead'", in: Yonhap, 19.5.95, zit. n. SWB FE/2311 D/2, 24.5.95.

⁸ Rubinstein 1994, S. 499-507, diskutiert ausführlich die Vor- und Nachteile der Moskauer Optionen in dieser Frage [s. Anm. 6§].

⁹ Mel'nikov 1995 [s. Anm. 5§] und Alexandr Platkovskij: "Moskva vse ešëe rešaet, družit' s Pchen'nanom ili net" [Moskau muß noch entscheiden, ob es mit Pjöngjang Freundschaft halten will oder nicht], in: Izvestija, 28.7.95, S. 3.

Statt Kündigung: Moskau legt einen neuen Vertragsentwurf vor

Und als dann, wenige Wochen vor dem 10. September, schließlich ein Beschluß gefaßt wurde, war damit keine wirkliche Entscheidung getroffen. Zwar unterbreitete Moskau am 7. August 1995 Pjöngjang den Entwurf eines "Vertrages über die Grundlage freundschaftlicher Beziehungen" und erweckte in der internationalen Öffentlichkeit damit den Eindruck, daß der Vertrag von 1961 gekündigt worden sei. Die förmliche Kündigung des alten Vertrages ist jedoch unterblieben. Russische Experten interpretieren dies unterschiedlich. Während dieses Vorgehen für die einen die Kündigung impliziert, andere eine komplizierte rechtliche Situation sehen, erklären dritte, daß damit vom Standpunkt des internationalen Rechts der alte Vertrag weiterhin Gültigkeit besitze. In diesem Sinne argumentierte auch ein nicht namentlich genannter Vertreter des russischen Außenministeriums: "Weder Moskau noch Pjöngjang haben am 10. September 1995 oder ein Jahr vor Ablauf des Vertrages ... erklärt, daß sie das Dokument ad acta legen. Somit, so die Quelle, ist der Vertrag automatisch um fünf weitere Jahre verlängert: Im gegenseitigen Einverständnis sei eine Änderung möglich."¹

Moskau hat damit die Entscheidung über die Zukunft des Vertragswerkes faktisch an Pjöngjang abgetreten. Denn bis zu einer Einigung über einen neuen Vertrag wird der von 1961 weiterhin völkerrechtliche Gültigkeit haben, auch wenn Moskau an der einschränkenden Interpretation des Beistandsparagraphen (keine automatische Eintritt des Bündnisfalls) festhalten wird. Damit hat der Kreml nicht nur Pjöngjang nachgegeben, sondern es haben auch diejenigen Kräfte die Oberhand gewonnen, für die der Vertrag immer noch eine stabilisierende Rolle spielt, nach wie vor ein wichtiges Instrument des Einflusses auf Pjöngjang ist, und die schon die einschränkende Interpretation des Vertrages als Fehler betrachtet haben. Nicht von ungefähr empfahl ein Artikel in der "Pravda", daß der Vertrag Gültigkeit behalten sollte, bis die amerikanisch-südkoreanische Militärallianz zerbrochen, die amerikanischen Truppen von der Halbinsel abgezogen und ein neues System der Friedenssicherung auf der koreanischen Halbinsel in Kraft getreten sei.²

Wird sich die Geste des guten Willens bezahlt machen?

Moskau hat mit diesem Schritt seinen guten Willen zur Verbesserung der Beziehungen zu Nordkorea dokumentiert. Pjöngjang selbst zeigt sich jedoch zurückhaltend. Von dort wurde erklärt, daß der Beistandsvertrag "nach dem Zusammenbruch der UdSSR für unbedeutend und als so gut wie außer Kraft gesetzt betrachtet" wurde und die Russische Föderation über diese Haltung informiert gewesen sei.³ Zu dem Entwurf des neuen Vertrages, der stark dem russisch-südkoreanischen Vertrag von 1992 ähneln soll, hatte sich Pjöngjang bis Anfang 1996 noch nicht geäußert. Nordkorea scheint zur Zeit an neuen "strategischen" Beziehungen mit Rußland nicht sonderlich interessiert zu sein. Kontraproduktiv für die russische Außenpolitik könnte sich dieser Schritt auch in den Beziehungen zu Südkorea, das eine Kündigung als so gut wie versprochen betrachtet hat, und den USA erweisen. Aber öffentliche Kommentare sind von dieser Seite ausgeblieben. So muß sich erst noch herausstellen, ob die russische Diplomatie mit diesem Schritt ihren Einfluß auf der koreanischen Halbinsel stärken konnte.

Klaus Fritsche

¹ "Moskau möchte Beistandspakt mit Nordkorea ad acta legen", in: Interfax, 6.11.95, zit. n. DW Monitor-Dienst Osteuropa, 8.11.95, S. 13.

² Boris Zanev: "Prenebregaja nacional'nymi interesami Rossii" [Sich über die nationalen Interessen Rußlands hinwegsetzend], in: Pravda, 10.10.95, S. 3.

³ "Pyongyang weighs new Moscow treaty", in: IHT, 9./10.9.95, S. 5.